

# 捐赠税收优惠会否成为“第三次分配”的有效促进手段？

■ 本报记者 张明敏

8月17日,习近平总书记主持召开中央财经委员会第十次会议提到“第三次分配”,引发社会广泛关注。会议指出,“要坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中促进共同富裕,正确处理效率和公平的关系,构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排。”

北京大学微信公众号8月23日发表《北大厉以宁教授关于“第三次分配”的思考与论述》一文,对“第三次分配”概念做出描述——相对于市场根据要素贡献进行初次分配和政府体现国家意志进行再分配,第三次分配是社会主体自主自愿参与的财富流动。

完成好“第三次分配”需要在政策上、制度上、方式上提供必要保障,还要依据社会发展阶段完善参与方式。

根据我国企业所得税法、个人所得税法规定,企业公益性捐赠支出,在年度利润总额12%以内的部分在计算应纳税所得额时扣除;个人捐赠额未超过纳税人申报的应纳税所得额30%的部分,可以从其应纳税所得额中扣除。

税法的保障在捐赠人和社会组织之间搭建起良性互动的桥梁,营造出“想捐、易捐、乐捐”的慈善氛围,也为捐赠人提供持续捐赠的动力,将有效推动第三次分配的落实。

## “一改三”利好社会组织

早在2006年,财政部、国家税务总局就多出台关于社会组织捐赠所得税政策问题的文件。

如,财税(2006)68号文《财政部 国家税务总局关于中国教育发展基金会捐赠所得税政策问题的通知》,对企业、事业单位、社会团体和个人等社会力量,通过中国教育发展基金会实施的公益救济性捐赠,准予在缴纳企业所得税和个人所得税前全额扣除。

也是从这一文件开始,“税前扣除”这一字眼进入到捐赠领域,捐赠人发生捐赠行为将获得税前扣除有了明确依据。与此同时,作为受捐方的社会组织税前扣除资格由财税部门直接指定,但尚未对所有社会组织税前扣除资质形成系统评估,这可看作是社会组织税前扣除的雏形。

2015年12月31日,《财政部 国家税务总局 民政部关于公益性捐赠税前扣除资格确认审批有关调整事项的通知》发布,按照《国务院关于取消非行政许可审批事项的决定》(国发[2015]27号)精神,“公益性捐赠税前扣除资格确认”作为非行政许可审批事项予以取消,改由财政、税务、民政等部门结合社会组织登记注册、公益活动情况联合确认公益



性捐赠税前扣除资格,并以公告形式发布名单。被认定具有公益性税前扣除资格的社会组织,该资格有效期为一年。

2020年5月13日,财政部、税务总局、民政部发布了《关于公益性捐赠税前扣除有关事项的公告》(第27号文),明确公益性捐赠税前扣除资格在全国范围内有效,有效期为三年。

从2015年至2020年,公益性捐赠税前扣除的有效期由一年变成三年,对捐赠人和社会组织来说,也更多被认为是一种利好。

有社会组织从业者认为,原先一年期认定方式为事后,即上一年机构有此资格,不代表本年度仍有,本年度资格是否能够获取要到下一年才知道,这种捐赠税前扣除资格的认定对于捐赠人和社会组织来说都有点尴尬。

捐赠税前扣除资格认定滞后,面对捐赠人,机构无法给出免税承诺,这让捐赠人与机构间关系较为微妙。在前期机构已拥有捐赠税前扣除资格条件下,捐赠人一方面出于善心捐赠,另一方面政策对捐赠行为鼓励,使捐赠人在整个捐赠过程中的感受愉悦。

但由于捐赠税前扣除资格次年公告方能获知,如果捐赠完成,该机构这一年又没有获取免税资质,这对于捐赠人来说无疑是一次遗憾;如果机构早前承诺在当年会获得捐赠税前扣除资格,最终又未能获取,这对于捐赠人来说无疑是一次“欺骗”,不利于机构信誉。

在新的规定下,捐赠税前扣除资格一旦认定三年内有效,这有助于公益性社会组织应对捐赠人更加从容。

敦和基金会财务总监李春秀认为:“捐赠人可以放心捐赠,能理性地开展长期、详尽的捐赠计划,从而让善款发挥更大的社会价值。”

李春秀表示,对捐赠人而言,税收优惠政策使得捐赠资金有了杠杆效应,捐赠可税前抵扣对捐赠行为是政策层面的鼓励,要让更多人知晓并享受到捐赠可抵税的权利,获得政策上的实质性利好。

## 税收资格影响捐赠决策

一些捐赠人在日常中会遇到多家社会组织向其募款。何种条件能够影响捐赠人做出选择,从而影响社会组织募款?

李春秀表示,社会组织是否具备捐赠税前扣除资格对捐赠人的捐赠行为会产生一定影响,但也并非决定因素,对于大额捐赠人可能影响较大,小额捐赠人一般影响不大。

大额捐赠人做出捐赠行为前一般会对社会组织是否具备税前扣除资格进行调查,同等条件下是否具有捐赠税前扣除资格是决定性因素。

捐赠人一般会选择将捐赠资金用于自己比较熟悉的领域,如教育、医疗、养老、环保等,在熟知领域里捐赠人会考虑资金通过怎样的路径到达受益人最有效。如果受捐方没有捐赠税前扣除资格,捐赠人可能会直接把资金捐赠给受益人。

“当然,也有一些小额捐赠人认为,税前扣除资格并非重要指标,捐赠就是个人善举的发心体现,项目执行效果、受益人获得感、社会价值大小才是捐赠行为产生的重要因素。”李春秀说。

机构捐赠税前扣除资格成为捐赠人考量的因素,而捐赠完成后票据的开具则影响着捐赠人的体验感好坏。

现实中,一些捐赠人在捐赠行为结束后,并不会立即索要捐赠票据,甚至在跨年后再询问开具上年度捐赠票据,这令社会组织着实有些尴尬。

而社会组织在受制于财务人员有限情况下,又较难做到捐赠行为发生时即一对一开具捐赠票据。

一位有着多年公益从业经历的中国基金会秘书长对《公益时报》谈起捐赠票据的开具时,透露出欣喜之余,也有无奈。

这位秘书长表示,就自身基金会体量,每年接受的捐赠人次不计其数,很难做到在现有人力情况下一对一开具出每一张票据,随着技术进步可能会逐步实现。

据了解,捐赠人完成捐赠行为后,受捐机构开具捐赠票据是受捐机构的义务,无论捐赠人在捐赠时是否索要票据,受捐机构在当年年终时都会将当年捐赠开具出票据总和,次年如捐赠人再需开具上年某笔票据,必须将上年捐赠票据中某笔单独提出后,才能避免重复开具,这种跨年票据开具无形中增加了受捐机构的成本。

捐赠人完成捐赠行为后索要捐赠票据是理所应当,这也是捐赠人的权利,只是在具体操作中,一些捐赠票据的延迟开具令社会组织颇为棘手,“不开不符合规定,开了也不符合规定”。

这位秘书长表示:“去年捐赠,今年开票,这让社会组织较为难办。税前扣除都是以年度为标准,跨年开具对于社会组织存在风险。”

## 享受税惠是捐赠权利

根据企业所得税法第九条规定,“企业发生的公益性捐赠支出,在年度利润总额12%以内的部分,准予在计算应纳税所得额时扣除;超过年度利润总额12%的部分,准予结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除。”

根据个人所得税法第六条规定,“个人将其所得对教育、扶贫、济困等公益慈善事业进行捐赠,捐赠额未超过纳税人申报的应纳税所得额30%的部分,可以从其应纳税所得额中扣除;国务院规定对公益慈善事业捐赠实行全额税前扣除的,从其规定。”

在捐赠过程中,捐赠人捐赠金额大小不一,捐赠人身份地位不一,捐赠人工作性质不一,但同样享受税收优惠政策。

李春秀说,小额捐赠由于捐赠资金量小,减免所得税不多,通常捐赠人不会过多关注,或者并不知晓,但这是捐赠人的一项权利,社会组织有义务告知。

“理念倡导上,我们更关注于小额捐赠人群体,因为免税额度不大,使得他们本身就不关注这些,我们须将捐赠应享有的权利告知他们,并让他们切实享受到这种权利。”李春秀说。

如今,公益行业的捐赠行为呈现多元化,资金、物资、股权、慈善信托、不动产等捐赠均有之,在资金捐赠上,也呈现多种捐赠样式。

“月捐”就是一种能够较好地培养捐赠人捐赠意识的捐赠形式,对于捐赠税收减免的权利倡导也较为有利。

月捐大多为小额捐赠,持续性是其最大特点。通过每月捐赠,到年底机构统一开具捐赠票据,告知捐赠人可抵减税款的权利,并使其最终通过递减税款受益,这无疑是一种较好的公众税收优惠政策普及渠道,也是社会组织应尽的义务。

“月捐,可能每个月收到票据抵减税款的额度并不多,但一年积累下来,按年度开具票据给到捐赠人,个税汇算清缴时集中抵扣,抵减的个税返还,让捐赠人真切地感受到政策上对慈善行为的鼓励。捐赠人可能由之前的不在意,最终变成一种惊喜。”李春秀说。

## 弥补社会组织票据短板

2019年4月11日,全国首张个人电子捐赠票据由中国残疾人福利基金会“我送盲童一本书”公益项目在慈善组织互联网公开募捐信息平台之一的“支付宝公益”上开出。随后,全国各地社会组织开始探寻电子票据开具途径、渠道、方式,部分地区已经成功开具出电子票据。

早在2017年,财政部就要求推进财政电子票据管理改革,逐步建立科学规范的新型财政票据监管体系。2018年11月,财政部再次发文,要求全面推进财政电子票据。公益慈善事业捐赠票据作为电子化票据的一部分也正积极响应。

北京致诚社会组织矛盾调处与研究中心主任何国科表示,捐赠电子票据问题得到解决,必将促进我国慈善事业迅速发展,对于公益捐赠税收制度改革有着重要价值。

电子捐赠票据的开具极大提高了捐赠票据开具的效率,缩短了社会组织服务捐赠人的信息化距离,降低了社会组织财务人员负担。但现实中,一些社会组织还是面临着两难的境地。

信息化的普及程度仍是横在公益性社会组织面前的一道门槛,而信息化给社会组织增加的成本负担同样也是一种挑战。

李春秀说,信息化会给社会组织服务捐赠人和受益人带来便捷,但社会组织信息化系统搭建要投入不小的成本,并非每个社会组织都可以负担得起这样一笔支出。另外,从捐赠人完成捐赠行为到开出票据,这中间每一笔数据的接收、审核、确认、财务处理、票据开具的工作尚未建立起行业的标准,目前大部分机构还是人工筛选处理,费时费力,难以保证开票的及时性、准确性。再者,关注公益领域需求的信息化服务商非常少,信息化建设还有很长的一段路要走。

中央财经大学中国财政协同创新中心慈善税收研究专家田婧表示,公益慈善捐赠是属于国民收入的“第三次分配”,为鼓励慈善捐赠事业发展,国家相继出台了不同税收优惠政策。为保护自己的税收利益,纳税人在捐赠前一定要了解清楚捐赠税前扣除的要点,保证捐赠支出能够税前扣除,根据自己取得收入的实际情况,合理开展捐赠扣除,实现“智慧慈善”。